

На правах рукописи

Рожнов Олег Александрович

**УПРАВЛЕНИЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКОЙ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Специальность — 22.00.08 – социология управления

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата социологических наук



Москва — 2006

Работа выполнена на кафедре социологии Московского гуманитарного университета.

Научный руководитель: доктор философских наук, профессор
Ильинский Игорь Михайлович

Официальные оппоненты: доктор социологических наук, профессор
Смакотина Наталья Леоновна

кандидат социологических наук
Коврижных Юрий Васильевич

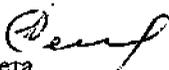
Ведущая организация: Институт социально-политических
исследований Российской академии наук

Защита состоится 22 декабря 2006 года в 14.30 часов на заседании диссертационного совета Д 521.004.02 при Московском гуманитарном университете по адресу: 111395, Москва, ул. Юности, 5/1, корп. 3, зал заседаний диссертационных советов (ауд. 511).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Московского гуманитарного университета по тому же адресу.

Автореферат разослан "___" ноября 2006 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Селиверстова Н. А.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Два десятилетия коренных общественных перемен в России существенно изменили облик страны, содержание и формы государственности, смысл и технологию управления социальными процессами. Затронуты все стороны жизни людей как на уровне социальной структуры и социальных институтов, так и на уровне повседневных социальных практик. Эти грандиозные изменения не могли не породить феномена социальной аномии, нарушения устоявшихся социальных связей, переоценки ценностей. Разрушены механизмы поддержания социального контроля в обществе и управления социальными процессами и на их месте строится иная управленческая система. При этом даже те сферы управленческой деятельности, которые сформировались как социальные инновации в новой России, силу длительности постсоветской трансформации претерпевают изменение, меняют содержание.

К таким сферам относится и молодежная политика. Еще в середине 1980-х годов сама идея молодежной политики была для российских условий не проработана и неясна, действия власти в отношении молодежи были частью политического курса и идейно-воспитательной работы КПСС, т. е. выступали не как консенсус общества в вопросе о воспроизводстве своих свойств в новых поколениях, а как партийная установка, обеспеченная мощными инструментами реализации. Выдвижение в качестве одной из политических идей периода перестройки принятия Закона о молодежи привело к серьезной дискуссии в обществе и научных кругах о социальных проблемах молодежи, способах их решения на правовой основе. Принятый после нескольких лет дискуссии Закон СССР «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР» реализовал передовую концепцию молодежной политики, управленческий механизм которой основывался не на системе «обуздания молодежи», а на создании необходимых условий для самореализации молодого человека, поддержке общественно значимых инициатив молодежных общественных объединений. Этот механизм был практически сформирован уже после развала СССР и затем многократно перестраивался и в силу быстрой смены социальных реалий российского общества, и по причинам субъективного характера. В этих условиях проявилось основное противоречие в управлении молодежной политикой на современном этапе: дви-

жение России к рыночной экономике ограничивает сферы, масштабы и способы организованного влияния на решение социальных проблем молодежи и подготовку молодого поколения к самореализации в обществе.

Процесс перехода российской экономики к постиндустриальному рыночному хозяйству идет противоречиво и еще далек от завершения. Управление молодежной политикой сталкивается с массой препятствий на всех уровнях социальной организации российского общества, в итоге концептуальные установки, даже самые передовые, остаются намерениями, а на практике осуществление мер в области молодежной политики оказывается малоэффективным. В этом смысле найти адекватные способы управления молодежной политикой — актуальная задача для современного российского общества. Одновременно это и актуальная научная задача, которую ставит практика перед социологией управления.

Степень разработанности проблемы. Разработка проблем управления молодежной политикой в контексте социологии управления имеет своим основанием труды отечественных ученых, направленных на формирование концепций социального управления. В российской социологии наиболее существенны в этом плане работы В. Г. Афанасьева, Д. М. Гвишиани, Ж. Т. Тощенко. В новых социальных условиях эта проблематика изучена Ю. П. Авериним, В. Н. Ивановым, В. И. Патрушевым. Особое место в этой области занимают философско-социологические труды А. А. Зиновьева. Отдельные стороны социального управления раскрыты в работах Д. В. Валового (социальный менеджмент), Ю. Д. Красовского (организационное поведение), А. И. Пригожина (теория организации), Е. В. Тихоновой (общественное мнение как инструмент социального управления), В. В. Щербины (технологизация социоинженерной деятельности) и др.

Управленческий аспект политической деятельности раскрывается в исследованиях Е. Б. Шестопал, О. И. Карпухина и Э. Ф. Макаревича, А. С. Панарина и др. Эта проблематика активно обсуждается на заседаниях Русского интеллектуального клуба (А. А. Зиновьев, Ю. Ю. Болдырев, И. М. Ильинский, В. В. Серебрянников и др.).

Наиболее существенный вклад в научное осмысление молодежной политики как социального феномена и задачи в области социального управления внесла научная школа социологии молодежи Московского гуманитарного университета, берущая свои истоки в эмпирических исследованиях по молодежной проблематике, проводившихся научными подразделениями ВКШ и позже Института молодежи. Научно-исследовательский центр, который был создан в ВКШ в 1976 г., многие годы являлся базовым учреждением Общественного совета по координации научных исследований молодежи, в котором

были объединены научные силы АН СССР, АПН СССР, научных учреждений комсомола и др. В силу этого в НИЦ сложились условия для междисциплинарного изучения молодежи, молодежного движения, молодежных организаций, молодежной политики. Работа коллектива ученых под руководством И. М. Ильинского над изучением проблем государственной молодежной политики (1986–1991) привела к созданию передовой для своего времени научной концепции и вытекающих из нее научных результатов прикладного характера, из которых наибольшее значение имеет проект закона СССР «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР» (принят в 1991 г.). В рамках указанной научной школы по различным аспектам молодежной проблематики Н. М. Блиновым, Е. А. Гришиной, А. И. Ковалевой, Е. Е. Левановым, В. Ф. Левичевой, Вал. А. Луковым, В. И. Мухачевым, Ю. П. Ожegovым, И. А. Суриной, А. И. Шендриком, Ф. Э. Шереги и др. реализованы крупные научные проекты. Особую роль играет научное творчество лидера этой школы И. М. Ильинского, выступившего с рядом научных концепций (молодежная политика, воспитание жизнеспособных поколений).

В исследованиях молодежи и молодежной политики заметную роль играют научные школы Института социально-политических исследований РАН (Ю. А. Зубок, В. И. Чупров), Московского государственного университета (И. Т. Левыкин, И. М. Слепенков, В. И. Добрынина, Т. Н. Кухтевич и др.), Санкт-Петербургского государственного университета (В. Т. Лисовский*, А. А. Козлов и др.), уральских вузов (Ю. Р. Вишневский, В. Т. Шапко и др.), научных учреждений Поволжья (Г. А. Лукс, Е. Л. Омельченко, С. В. Полутин), Сибири (С. И. Григорьев, В. Г. Немировский) и др.

Проблема содержания государственной молодежной политики и ее управленческой составляющей рассматривается как практическая задача законотворческого процесса и организационных мероприятий в ряде исследований, осуществленных ответственными работниками федеральных и региональных структур по делам молодежи. Некоторые из этих исследований положены в основу кандидатских диссертаций по социологическим наукам (А. В. Шаронов, Ю. В. Коврижных, Г. В. Куприянова и др.).

В целом проблематика государственной молодежной политики в ключе социального управления получила весомое освещение в научной литературе. Однако динамическое развитие российского общества определяет необходимость пересмотра многих положений государственной молодежной политики, разработанных на заре рыночных реформ и не учитывающих качественные изменения в обществе в начале XXI века. Этот аспект проведенные исследования охватывают не в полной мере.

Исходя из актуальности темы исследования и ее недостаточной научной разработанности, диссертант определяет объект, предмет, цель и задачи данного исследования.

Объектом исследования является молодежная политика, осуществляемая государством и структурами гражданского общества.

Предмет исследования — управление молодежной политикой в современной России.

Цель исследования состоит в выявлении основных проблем и выработке путей оптимизации управления молодежной политикой в современных российских условиях.

Для достижения поставленной цели в исследовании решаются следующие задачи:

— охарактеризовать социологические трактовки молодежи, молодежного движения и молодежной политики;

— теоретически рассмотреть проблему управляемости в сфере молодежной политики;

— проанализировать систему государственной молодежной политики в аспекте ее эффективности;

— выявить основные модели управления молодежной политикой в Российской Федерации;

— на основе применения социального проектирования разработать модель управления молодежной политикой по альтернативным сценариям.

В качестве рабочих гипотез выдвинуты следующие предположения:

1) система отношений государства и общества с молодежью должна строиться на основе целостной общественно-государственной молодежной политики; 2) механизм управления государственной молодежной политикой не будет эффективным, если будут созданы только его государственные элементы, как бы идеально они ни выстраивались; 3) в условиях быстрых социальных перемен управление молодежной политикой должно осуществляться по модели, включающей несколько сценариев деятельности.

Теоретико-методологическую базу исследования составляют теоретические труды в области социологии управления и социологии молодежи. В области социологии управления диссертант придерживается идей социальной солидарности Э. Дюркгейма, научного управления обществом В. Г. Афанасьева, Д. М. Гвишиани, Ж. Т. Тощенко. Понимание социального проектирования в большей мере связано с проблемно-ориентированным (Т. М. Дридзе) и субъектно-ориентированным (Вал. А. Луков) подходами. В вопросах социологических трактовок молодежи, молодежного движения, молодежной политики диссертант опирается на труды представителей научной школы со-

циологии молодежи Московского гуманитарного университета (И. М. Ильинский, А. И. Ковалева, Вал. А. Луков и др.).

Эмпирическую базу диссертационного исследования составляют:

— материалы анализа документов — законов и иных нормативных правовых актов в области государственной молодежной политики Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, программ политических партий, документов молодежных и детских общественных объединений (более 400 ед.);

— данные анализа проектов документов по вопросам молодежной политики, разработанных с целью принятия Государственной Думой и Советом Федерации ФС РФ, Государственным Советом, федеральными органами исполнительной власти, а также органами государственной власти субъектов Российской Федерации (более 50 ед.);

— данные экспертного опроса. Опрос проведен среди работников органов исполнительной власти федерального и регионального уровней, руководителей молодежных общественных объединений, молодежных клубов, социальных служб для молодежи (выборка целевая; опрошено 147 экспертов);

— вторичный анализ данных мониторинга ВЦИОМ за 2005 г. по возрастным группировкам (выборка репрезентативная, N=1600).

Научная новизна исследования состоит в следующих положениях, выносимых на защиту:

1. Установлено, что молодежная политика непосредственно связана с утвердившейся системой социального управления, ее приоритетами и механизмами. Показано, что в условиях перехода к рыночной экономике приоритетным для молодежной политики становится поддержка самореализации молодого поколения.

2. Систематически описаны примененные в российских условиях в последние 15 лет модели управления молодежной политикой и выявлено, что многократная смена организационных структур в этой области отражает колебание органов управления между разными представлениями о роли молодежи в социальном развитии и политическом процессе.

3. Выявлены возможности проектного подхода в управлении молодежной политикой и обоснована применимость принципа субсидиарности в управлении молодежной политикой в российских условиях.

4. Доказана необходимость взаимодействия структур, формирующих и реализующих государственную и общественную молодежную политику, на принципе дополнительности. Введен и обоснован новый для отрасли термин «молодежная работа».

5. Разработана двухсценарная модель управления молодежной политикой на федеральном и региональном уровнях.

Практическая значимость исследования состоит в том, что оно может быть использовано при корректировке базовых положений молодежной политики и регулирования работы управленческих структур (органы государственной власти, органы местного самоуправления, руководящие органы политических партий, общественных объединений, других структур гражданского общества) в этой области государственной и общественной деятельности. Материалы диссертации способствуют обновлению подходов как к проектированию молодежной политики, так и к постановке исследований в данной области. Они могут быть использованы в вузовских курсах общей социологии, теории организаций, социологии управления, социологии молодежи.

Апробация исследования. Итоги проведенного исследования опубликованы в 15 статьях, а также представлены на научных конференциях: Европейская научно-практическая конференция по вопросам молодежи «Безопасность, возможности, процветание» (ООН. Европейская экономическая комиссия, Женева, 26-28 августа 2002 г.); Форум СНГ по вопросам молодежи «Молодежь XXI века. Реалии и перспективы» (ООН. Европейская экономическая комиссия, Киев, 24-26 сентября 2003 г.); Международный научно-практический молодежный форум «Миссия молодежи городов-побратимов России и Республики Беларусь в достижении благополучия» (Московская область, 12-13 сентября 2002 г.); Всероссийская научно-практическая конференция «Российский патриотизм. Истоки, современность, проблемы возрождения и развития» (Москва, 26-27 октября 2004 г.); Научно-практическая конференция «Воспитательный процесс как составная часть деятельности общественных молодежных организаций», (Москва, 30 мая — 1 июня 2005 г.); Научно-практический семинар «Молодежь и политика. Современные очертания и история проблемы, роль государства и гражданского общества, ожидания и прогнозы» (Плес, 24-25 сентября 2005 г.); Всероссийская конференция работников сферы государственной молодежной политики (Москва, 22-23 декабря 2005 г.).

Положения и выводы диссертации были обсуждены на заседании кафедры социологии МосГУ.

Структура диссертации. Диссертация состоит из Введения, двух глав, Заключение, Списка использованной литературы, Приложения.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во Введении обосновывается актуальность выбранной темы, характеризуется степень ее научной разработанности, определяются объект предмет, цели и задачи, рабочие гипотезы исследования, его научная новизна и практическая значимость.

В первой главе «Управление молодежной политикой как социологическая проблема» анализируются социологические трактовки молодежи, молодежной политики и молодежного движения, исследуется проблема управляемости в сфере молодежной политики.

Диссертант уязвляет рассмотрение вопросов управления молодежной политикой с выяснением тех сущностных свойств молодежи и специфических черт молодежного движения, которые составляют основание молодежной политики и проясняют ее собственное содержание.

Автор исследует различные походы к понятию «молодежь» в историческом и сущностном аспекте, начало которому восходит к идеям Просвещения. Показывается, что попытка сформировать нового человека вела деятелей Просвещения к осмыслению особенностей молодости как особой фазы человеческой жизни, для которой свойственны неистовство страстей, неопытность в житейских делах, максимализм позиций, что и открывало путь к достижению задач по усовершенствованию мира через воздействие носителей новой идеологии на воспитание молодого человека.

Молодость как переходная фаза в жизни человека интересовала представителей различных направлений в психологии, культурологи, социологии (Г. Стенли Холл, Ш. Бюлер, Э. Шпрангер, Р. Бенедикт и др.), придавая особую значимость тем фактам, которые уже в середине XX века были осмыслены в категориях конфликта поколений (Л. Фойер, Ж. Мандель, Г. Маркузе, М. Мид, Ч. Рейч и др.). О конфликте поколений в различных формах говорили многие философы и исследователи начиная с Сократа, но особенность теорий конфликта поколений XX века состоит в том, что этому конфликту придается значение как основы развития человеческого общества независимо от социального строя.

Автор отмечает наличие различных подходов к определению молодежи (как определенной социально-демографической группы с особенностями социального статуса и социальных ролей, как поколению людей, проходящему процесс социализации, и др.). Из предложенных разными авторами подходов для целей социального управления диссертанту представляется наиболее приемлемым определение молодежи, данное И. М. Ильинским в его обоим труде «Молодежь и молодежная политика» (2001). Специфика этого определения состоит в том, что автор не стремится свести вопрос к фор-

муле, а идет путем операционализации понятия, выделяет важнейшие свойства, качества молодежи, определяющие ее природу.

Диссертант отмечает, что концепция молодежи, выдвинутая И.М.Ильинским и его коллегами, является наиболее адекватной для рассмотрения макропроцессов в молодежной среде. Это существенно, поскольку какой бы приближенной к потребностям и ожиданиям отдельно взятого молодого человека ни объявляла себя та или иная концепция ГМП, ее ведущие характеристики могут рассматриваться как эффективные, если она способствует решению задач в масштабах всего общества, больших территорий, а также когда она влияет на решение крупных и сложных для управления социальных проблем.

Диссертант рассматривает в контексте социологии управления и такие социологические понятия, как «молодежное движение», «молодежная политика», определяет подходы к новому для данной сферы термину «молодежная работа».

Теории молодежного движения, основанные на обобщении существенных связей молодежи и общества, глубже раскрывают смысл таких явлений в различных социальных условиях. Трактовка молодежного движения как способа проявления социальной субъектности молодежи представляется основательной. Она берет свое начало в работах польских исследователей, которые вышли на идею социальной субъектности молодежи как основания молодежного движения не только в Польше, но и в целом — независимо от страны или конкретного исторического этапа. Более приемлемо для целей нашего исследования такое понимание молодежного движения, которое опять-таки было выработано в польской социологической литературе для описания польского феномена существования одновременно ряда молодежных организаций, которые сотрудничали с властными структурами. Тогда сложилось определение молодежного движения как совокупности молодежных организаций. Оно в теоретическом отношении слишком схематично, но в контексте социологии управления конкретно и операционально.

Особенно это важно для условий современной России. Если во времена комсомола такое определение было бы малопродуктивным, поскольку комсомол выступал как единая и фактически единственная молодежная организация в СССР, то в нынешних условиях в России действуют сотни молодежных организаций. Диссертант подчеркивает, что для целей данного исследования важна не столько трактовка молодежного движения как такового, сколько соотношение этого феномена с системой молодежной политики — государственной и общественной. В обобщенном плане он солидаризируется с теми исследователями, которые ставят в основу рассмотрения молодежного

движения его связь с социальной субъектностью молодежи. В российской социологии эта точка зрения получила наиболее обстоятельное и концептуальное толкование в трудах И. М. Ильинского и В. А. Лукова.

В качестве ключевого для данного исследования рассмотрено понятие «молодежная политика». Согласно принятым в российской социологии подходам, молодежная политика представляет собой деятельность государства, политических партий, общественных объединений и других субъектов общественных отношений, имеющую целью воздействовать на социализацию и социальное развитие молодежи, а через это — на будущее состояние общества. Другая сторона молодежной политики определяется тем, что система идей, мероприятий, учреждений, кадров того или иного субъекта политической жизни в отношении молодежи разрабатывается и реализуется с тем, чтобы получить поддержку своей политической линии от нее или от ее определенной части, имея в виду как сиюминутные, так и стратегические задачи политической конкуренции.

Субъектами молодежной политики выступают различные общественные силы. Многопартийность, означающая, среди прочего, равные права политических партий на занятие лидирующего положения в обществе в результате победы на очередных выборах, ограничивает возможность партии — политического лидера утвердить свою (партийную) концепцию молодежной политики в качестве государственной. Это обстоятельство означает, что в государственной молодежной политике должен утверждаться принцип партийной независимости. Поэтому общая трактовка государственной молодежной политики переходит из области эталонных требований, адресованных молодежи, к области ресурсного обеспечения сфер, важных для социального развития молодежи, а вместе с тем и общества в целом.

Особое место диссертант уделяет проблеме управляемости в сфере молодежной политики. Субъекты, объекты и механизмы управления исследуются диссертантом с учетом имеющегося международного и исторического опыта, существующих точек зрения, а также данных социологических опросов в ракурсе их применимости к современной России.

Особое место уделяется общественной составляющей системы управления молодежной политикой. В определении сути общественной составляющей автор считает наиболее соответствующим понятие «молодежной работы», поскольку совокупность всех действий общества и его институтов вряд ли может представлять собой целостную политику. Напротив, «молодежная работа» должна основываться на единых принципах, подходах, следовать единым целям. Данные категории автор в качестве одного из разработчиков определяет в прилагаемом к диссертации проекте «Концепции мо-

лодежной работы в Российской Федерации», который обсуждается в рамках Общественной палаты РФ в настоящее время.

Тем не менее, теоретически важно осознать, что у молодежной политики в России должны быть два крыла: государственное и общественное (И. М. Ильинский), и общественное крыло, формируя альтернативы государственной политике (не столько в смысле противопоставления государству, сколько используя иные ресурсы, подходы), призвано обеспечить устойчивое продвижение молодежной политике по пути социально продуктивных решений.

Исходя из этого, автор предпринимает попытку выработать оптимальную для современных российских условий модель управления молодежной политикой. Управляющая система (в данном случае система органов и организаций, реализующих цели молодежной политики), по мнению автора, должна быть:

а) достаточно простой и гибкой по своим механизмам, чтобы справиться с разнородными задачами организованного взаимодействия с молодежью;

б) обеспечивать единство управленческих решений на всех уровнях такого взаимодействия и, соответственно, единство подходов к контролю их исполнения;

в) обладать способностью реагирования на изменение ситуации как в самой системе, так и в окружающей социальной среде.

Применительно к рассматриваемому в исследовании объекту исследования эти три установки могут выступать критериями управляемости.

Управление молодежной политикой выступает как проблема, требующая социологического обоснования. Его суть в конечном счете сводится к тому, что управляемость должна рассматриваться не как тотальный контроль над социализацией молодежи, осуществляемый государством, а как свойство системы органов и организаций, обеспечивающих проведение определенного курса в сфере социализации молодежи путем создания для этого благоприятных условий и постановки барьеров различным социальным девиациям.

Во второй главе «Основные модели управления молодежной политикой в Российской Федерации» рассмотрена система государственной молодежной политики и проблемы ее эффективности, а также обоснован социально-проектный подход к управлению молодежной политикой.

Проведенный автором анализ применявшихся за 15 лет моделей управления молодежной политикой и их модификаций позволил сделать вывод, что все намерения выстроить государственную молодежную политику, принять ее концепцию, стратегию либо доктрину, не имели успеха, так как от-

существовала система, способная выполнить поставленные задачи, — система управления этой отраслью. Исследуются системные ошибки, слабые стороны компонентов и недостающие звенья указанных моделей управления.

Автор выделяет несколько модификаций конкретных структур, управлявших молодежной политикой самостоятельно или в рамках министерства, статуса и полномочий этих структур, их места в механизмах межведомственного взаимодействия, относя все этапы, на которых молодежной сферой управлял самостоятельный федеральный комитет по молодежной политике, по целому ряду признаков к одной модели управления. Точно так же периоды руководства молодежной сферой со стороны какого-либо из министерств объединены во вторую модель.

Диссертант исходит из того, что чередование этих моделей в различных модификациях было обусловлено поиском оптимальной системы управления молодежной политикой в соответствии с позицией федерального руководства. Как результат, на различных этапах исследуемого периода разные компоненты системы получали развитие, выходили на первый план, но целостную модель создать так и не удалось, поэтому произведенное в диссертации разделение двух моделей условно и основывается на ведущих чертах. Частота реформирования была следствием, с одной стороны, смены парадигмы управления от централизованной к либеральной и, с другой, обусловлена постоянным несоответствием предъявляемых к системе управления молодежной политикой требований ее объективным и субъективным возможностям. Само по себе создание самостоятельного федерального органа по молодежной политике либо подразделения в рамках одного из министерств не является собой систему, но во многом определяет взаимодействие и эффективность других составляющих той или иной модели, ее конструкцию в общероссийском масштабе.

Далее автор исследует во взаимосвязи все значимые элементы, составляющие существовавшие в России модели управления молодежной политикой.

Рассматривается региональная сеть органов, курирующих молодежную сферу. Изменение позиции на федеральном уровне прежде всего влияло на систему управления молодежной сферой в регионах России. Функционирование самостоятельного органа влекло за собой развитие самостоятельных органов по делам молодежи в большинстве субъектов РФ, что способствовало реализации целевых региональных программ, относительно целостной системе работы с молодежью на местах, более самостоятельной и вертикализированной структуре управления молодежной политикой во всероссийском масштабе. Упразднение самостоятельного федерального комитета по делам

молодежи (молодежной политике) влекло за собой волну упразднения самостоятельных структур в субъектах Российской Федерации. Губернаторы зачастую воспринимали административные реформы, проводимые на федеральном уровне, как руководство к действию для регионов. Спектр отраслей, в ведение которых передавалась молодежь в регионах, включал образование, культуру, семью, спорт, туризм, что значительно ослабляло вертикальные и горизонтальные связи. Отмечается, что этот процесс имел место во всех моделях управления.

Анализируется нормативно-правовая база молодежной политики, прежде всего законодательство Российской Федерации в части, касающейся молодежной сферы, которая ни в один из периодов не представляла собой основу, способствующую построению более-менее гармоничной, целостной системы управления. Однако отмечается, что наиболее эффективно работа по совершенствованию законодательства велась в периоды использования первой модели управления, при второй модели эти процессы замедлялись либо сводились на нет.

Крайне важный элемент системы управления молодежной политикой — ее ресурсное обеспечение, наличие механизмов, обеспечивающих реализацию декларируемых направлений деятельности. Наличие федеральных целевых, межведомственных, ведомственных программ, объем их финансирования, эффективность использования выделяемых средств, привлечение внебюджетных источников, а также материально-техническое обеспечение в соответствии с нормами законодательства, как показывает анализ, зависели от моделей управления и их модификаций.

Немаловажная составляющая — наличие и эффективность механизмов межведомственной координации по вопросам реализации государственной молодежной политики. Наличие правительственной или межведомственной комиссии, совета при Президенте или Правительстве Российской Федерации является принципиальным звеном модели управления молодежной политикой. Как положительный, так и отрицательный опыт межведомственной координации охарактеризован применительно и к первой, и ко второй модели управления.

Исследуются и такие немаловажные элементы модели управления молодежной политикой, как информационное, кадровое, научно-методическое обеспечение.

Особое место в исследовании моделей управления уделяется молодежному движению, которое является и одним из основных механизмов реализации государственной молодежной политики, и в какой-то мере ее целью.

Делается вывод, что провал всех модификаций обеих моделей управления молодежной сферой заключается в непонимании основного принципа управления ею. Государство пыталось взять под контроль молодежь, ее социализацию, не создавая условий для развития и реализации ее потенциала.

Молодежная политика не может развиваться по моделям, противоречащим общей концепции государства в области социального управления, ее приоритетам и механизмам. Когда расширяется перспектива самостоятельного выбора жизненного пути молодым человеком, для молодежной политики становится приоритетной поддержка самореализации молодого поколения.

В диссертации значительное внимание уделяется социальному проектированию как технологии управления молодежной политикой. В отношении молодежной политики эта идея высказывалась достаточно давно, но она проводилась в документах боязливо, лишь в нескольких регионах велась разработка проектной технологии применительно к государственной молодежной политике. На федеральном уровне проектный подход стал разрабатываться при формировании «Стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации», и эта линия получила мощный импульс, когда были приняты Национальные проекты. Сомнения многих противников проектного подхода были, таким образом, преодолены. Соответственно, в проекте «Стратегии...» проектный подход объявляется первым из принципов государственной молодежной политики.

Само намерение применять проектный подход в управлении молодежной политикой исключительно продуктивно. Суть этого подхода состоит в том, что социальное проектирование — один из ведущих способов современной организации общественной жизни, управления обществом. В этом направлении следует рассматривать и проектирование молодежной политики. Вопрос состоит в том, что такое проектирование должно основываться на современной концепции молодежной политики, выявляющей эту социальную ценность для нынешних условий и прогнозирующей достаточно отдаленные этапы принимаемых сегодня решений. Поэтому приходится признать, что использование новой терминологии в документах по молодежной политике не обязательно ведет к освоению новых управленческих идей и подходов, переводу их из сферы теории в сферу практических действий. В документах, разрабатываемых во властных структурах, в конечном счете, центром дискуссии остается все те же две модели управления молодежной политикой. Между тем, по мнению диссертанта, правильное решение следует искать не в выборе какой-либо из этих двух моделей, а в выстраивании целостной системы управления, исходя из общественно-государственного характера молодежной политики. Как показывает анализ практики, самостоятель-

ный орган исполнительной власти без должных полномочий, межведомственного механизма, ресурсного и законодательного обеспечения не сможет решить поставленных перед ним задач. Не решит проблем и принятие базового федерального закона о молодежи, если не будет соответствующих подзаконных актов, изменений в Налоговом кодексе РФ, серьезного ресурсного обеспечения.

Диссертант показывает значение создания организационных и финансовых условий функционирования общественно-государственного механизма молодежной политики. Основными инструментами должны являться программно-целевой и проектный методы. Основным источником финансового обеспечения разрабатываемых программ и проектов — бюджеты всех уровней, содержащие специализированные разделы по финансированию молодежной сферы. Кроме этого, необходимо активно привлекать к реализации молодежной политики средства из внебюджетных источников, для чего следует создать систему стимулов для юридических и физических лиц, инвестирующих в молодежную политику, оказывающих поддержку молодежи и ее общественным объединениям.

Главные усилия должны быть направлены на повышение адресности инвестиций в молодежь. Эта установка предполагает формирование новых подходов к расчетам финансовых средств на цели молодежной политики. При осуществлении финансирования программ, проектов и мероприятий государственной молодежной политики необходимо руководствоваться следующими подходами и принципами:

— отказ от дотационных форм финансирования подведомственных государственных учреждений и переход к целевому финансированию конкретных проектов, программ, реализуемых общественными объединениями молодежи;

— отбор объектов для инвестирования на конкурсной основе;

— использование механизмов общественного и государственного контроля.

По сути это и означает применения принципа субсидиарности к финансированию мероприятий в области молодежной политики, т. е. передачи средств на осуществление задач государственного характера тем, кто сможет их наилучшим образом реализовать. Если говорить о молодежной политике — в первую очередь молодежным и детским общественным объединениям.

Следует принципиально изменить федеральную систему информационного обеспечения молодежи, поддержки деятельности молодежных и информационно-образовательных центров. Нужно сформировать единое информационное пространство для молодежи через создание специализированных общероссий-

ских электронных и печатных молодежных средств массовой информации, направленных на обеспечение молодежи качественными информационными ресурсами.

Необходимо не только сформировать многоуровневую непрерывную систему подготовки кадров и кадрового обеспечения государственной молодежной политики, но и разработать нормативные документы, определяющие статус, систему социальных гарантий и поощрений для работников молодежных общественных объединений. Следует внедрять в учебный процесс современные дистанционные образовательные технологии, особенно в отношении представителей общественных объединений, не располагающих средствами для частого участия в обучающих мероприятиях.

Увязав таким образом все элементы модели управления молодежной политикой в Российской Федерации в единую целостную систему, выстроив общественно-государственный механизм управления молодежной сферой, можно создать реально работающую модель молодежной политики в Российской Федерации.

В Заключении подведены итоги работы, изложены основные выводы, следующие из диссертационного исследования:

1. Молодежная политика непосредственно связана с утвердившейся системой социального управления, ее приоритетами и механизмами. В условиях перехода к рыночной экономике все более значимым для молодежной политики становится поддержка самореализации молодого поколения.

2. Механизм управления молодежной политикой не должен строиться путем изменений только управляющих структур государства, он не будет эффективным, если будут созданы только его государственные элементы, как бы идеально они ни выстраивались. Необходимо обеспечивать взаимодействие структур, формирующих и реализующих государственную и общественную молодежную политику, на принципе дополнительности.

3. Проектный подход в управлении молодежной политикой позволяет в современных условиях более точно сформулировать задачи, определить объем деятельности и установить источники финансирования.

4. Реальными субъектами молодежной политики должны являться не только органы государственной власти, но и собственно молодые люди, в возрасте от 14 до 30 лет через созданные ими молодежные общественные объединения. Повышение субъектности общественной составляющей придает развитию молодежной политики в России устойчивый характер, основанный на преемственности достижений и восприимчивости к актуальным вызовам.

5. Связь национальной безопасности и ГМП — актуальный вопрос внутренней политики России. Мировой опыт показывает: национальная безопасность в значительной мере зависит от того, каковы характеристики молодежи, насколько она идентифицирует себя со своей страной. Из этого следует, что ведомственное управление в этой сфере государственной политики недостаточно.

6. Российское молодежное движение идет сегодня в разные стороны. Формирование систем координации отношений между молодежными организациями и между молодежным движением и государством — один из путей реального включения молодежного движения в управление молодежной политикой. Их роль определяется тем, насколько они способны участвовать в построении гражданского общества в России.

7. Практика принятия федеральных, региональных, местных целевых программ, направленных на решение задач молодежной политики, должна быть продолжена, но при разработке и реализации таких программ необходимо исходить из принципа субсидиарности, именно он соответствует задаче становления государственно-общественной модели молодежной политики.

В Приложении представлена Концепция молодежной работы в Российской Федерации, подготовленная автором и внесенная на обсуждение в Общественную палату РФ.

Основные положения диссертации изложены в следующих публикациях автора:

1. Рожнов О. А., Луков В. А. Государственная молодежная политика и национальная безопасность // Безопасность Евразии, 2006. №3. С. 60–69. (0,8 п. л., авт. 0,4 п. л.)
2. Рожнов О. А. Молодежная политика и молодежное движение в России: 15 лет перемен // Вестник аналитики. 2005. №3(21). С. 30-33 (0,3 п. л.).
3. Рожнов О. А. Общественные объединения молодежи: особенности функционирования в официальной «зонтичной» структуре, на федеральном и региональном уровнях // Молодежь и политика: Современные очертания и история проблемы, роль государства и гражданского общества, ожидания и прогнозы. М.: Фонд Фридриха Науманна, АИРО XXI, 2006. С. 121-127 (0,5 п. л.).
4. Рожнов О. А. Роль общественных организаций в гражданско-патриотическом воспитании молодежи // Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции «Российский патриотизм. Истоки, современность, проблемы возрождения и развития». М., 2004. С. 108-111 (0,2 п. л.)

5. Рожнов О. А. О моделях управления молодежной политикой // Материалы научно-практической конференции «Воспитательный процесс как составная часть деятельности общественных молодежных организаций». М., 2005. С. 3-20 (1,2 п. л.)
6. Рожнов О. А. О необходимости принятия базового федерального закона о молодежи // Молодежь и общество. 2004. № 3. С. 24-32 (0,5 п. л.)
7. Кострикин А.В., Рожнов О. А., Никитина Л.Е., Тетерский С.В. Анализ организационного обеспечения детского и молодежного движения // Состояние и перспективы развития детского и молодежного общественного движения в Российской Федерации. Науч.-методич. сб. М.: Логос, 2005. С. 97-106 (0,6 п. л., авт. 0,2 п. л.)
8. Звонарева Л.У., Рожнов О. А. Основные проблемы информационного обеспечения деятельности общественных объединений детей и молодежи // Состояние и перспективы развития детского и молодежного общественного движения в Российской Федерации. Науч.-методич. сб. М.: Логос, 2005. С. 107-127 (1,3 п. л., авт. 0,7 п. л.)
9. Рожнов О. А. О сотрудничестве молодежных организаций России и Белоруссии // Миссия молодежи городов-побратимов России и Республики Беларусь в достижении благополучия. Мытищи: Изд-во «Талант», 2003. С. 55-58 (0,2 п. л.)
10. Студенческое самоуправление. Методические рекомендации для специалистов органов по делам молодежи и лидеров студенческого самоуправления. Авторы-составители: Рожнов О. А., Соколов А. В. и др. Ростов-на-Дону, 2005. 148 с. (9,0 п. л.; авт. 1,0 п. л.)
11. Организация деятельности общественного объединения на промышленном предприятии. Методические рекомендации для специалистов органов по делам молодежи и лидеров общественных молодежных организаций. Авторский коллектив: Рожнов О. А., Резванов А. А. и др. Ростов-на-Дону, 2005. 80 с. (5,0 п. л.; авт. 0,5 п. л.)
12. Студенческое самоуправление: нужно ли тебе это? Авторы-составители: Кондратьев С. Ю., Рожнов О. А. и др. М., 2006. 23 с. (1,5 п. л.; авт. 0,4 п. л.)
13. Студенческое самоуправление: нужно ли тебе это? Выпуск 2. Авторы-составители: Рожнов О. А., Возжаева Е. И. и др. М., 2006. С. 20 (1,3 п. л.; авт. 0,3 п. л.)
14. Рожнов О.А. Программы занятости Российского Союза Молодежи // <http://www.unesco.org/operact/meetings/documents/russia.doc/> (Официальный сайт ООН. 2002 г.) (1,3 п. л.)

15. Рожнов О. А. Молодежное общественное движение в России и СНГ (1991-2002) // <http://www.unesco.org/operact/meetings/documents/s5.pdf> (Официальный сайт ООН, 2003 г.) (1,5 п. л.)

Издательство Московского гуманитарного университета
Печатно-множительное бюро

Подписано в печать 20.11.2006 г. Формат 60 × 84 ¹/₁₆

Усл. п. л. 1,2

Тираж 100 экз.

Заказ № *2239*

20

1000000000

1000000000

1000000000

1000000000

1000000000

1000000000

1000000000

1000000000

